RESOLUCIÓN 524/2020[1], de 27 de julio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos:	2 y 24 LTPA 15 LTAIBG
Asunto	Reclamación interpuesta por *XXX*, contra la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones locales y Juego por denegación de información pública
Reclamación	150/2020

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presento, el 9 de febrero de 2020, la siguiente solicitud de información dirigida a la entonces Consejería de Hacienda Industria y Energía en el que expone:

> "Asunto:
>
> "Casas de Apuestas y terminales
>
> "Información:
>
> "Mediante el presente se solicita:

1 Por error se numeró como 524/2020 en vez de 524/2021

"1) A la fecha más próxima posible a la fecha de respuesta de la presente solicitud de información pública (especificando la fecha a la que hacen referencia los datos), el número de casas de apuestas por provincia y el número de terminales de apuestas por provincia.

"2) Si resulta posible, se solicitan las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1).

"3) Si resulta posible, se solicita el mismo dato indicado en 1) pero desagregado, además, por municipio.

"4) Se solicita el número de casas de apuestas por provincia a 31 de diciembre de 2018 y a 31 de diciembre de 2019.

"5) Se solicita el número de terminales de apuestas por provincia a 31 de diciembre de 2018 y a 31 de diciembre de 2019.

"6) Si resulta posible, se solicitan los datos indicados en 4) y 5), desagregados, además, por municipio.

"7) Si resulta posible, se solicitan los datos indicados en 4) y 5), desagregados, además, por empresa.

"Se solicita que los diferentes listados sean entregados en un formato abierto explotable informáticamente."

Segundo. Con fecha 19 de febrero de 2020 el órgano reclamado dicta resolución por la que:

"Información solicitada:

[Se transcribe la solicitud de información]

"Tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, el Director General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, de acuerdo con todo lo anterior, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de

transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales,

"Resuelve:

"Conceder el acceso parcial a la información y se aportan los datos disponibles en el documento adjunto.

"Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

"Mediante este documento se notifica a la persona solicitante el presente acto, según lo exigido en el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

Tercero. El 29 de febrero de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección febrero de 2020, antes transcrita, en la que el interesado expone lo siguiente:

"Mediante al presente se reclama la respuesta a las siguientes cuestiones planteadas en solicitud de información pública dado que en la resolución no se menciona la causa por la cual no se me puede facilitar la información:

"2) Si resulta posible, se solicitan las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1).

"¿No tiene la Consejería competente en materia de juego georreferenciadas las diferentes casas de apuestas a las que concede autorización para funcionar?

"3) Si resulta posible, se solicita el mismo dato indicado en 1) pero desagregado, además, por municipio.

"Aquí, lo único que se solicita es la información desagregada por término municipal, se entiende que en alguna base de datos de la Consejería debería encontrarse esa información por lo que sería lanzar una consulta para obtener la información desagregada por provincia, municipio, por lo que en este caso no se debería entender como un proceso

de reelaboración puesto que la información ya existe solo que requiere ser extraída mediante una consulta simple a base de datos.

"6) Si resulta posible, se solicitan los datos indicados en 4) y 5), desagregados, además, por municipio.

"La argumentación es similar a la que he realizado en el caso de la pregunta 3) pero incluyendo como elemento de desagregación el año.

"7) Si resulta posible, se solicitan los datos indicados en 4) y 5), desagregados, además, por empresa.

"En este caso se solicita la información desagregada por otra dimensión más, en este caso por las empresas a las que se les ha concedido las autorizaciones, información que también obra en poder de la Consejería competente en materia de juego."

Cuarto. Con fecha 26 de marzo de 2020, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 30 de marzo de 2020 a la Unidad de Transparencia del órgano reclamado.

Quinto. El 9 de junio de 2020 tiene entrada en el Consejo escrito del órgano reclamado en el que informa lo siguiente:

"Con fecha 30 de marzo de 2020 se ha recibido en esta Consejería reclamación de *[nombre de la reclamante]*, frente a la resolución de concesión parcial de información, con número de expediente 2020/281-PID@, dictada por este Centro Directivo. Dentro del plazo concedido (suspendido y ampliado tal y como establece la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19) se procede -junto con lo anteriormente expresado en la Resolución de la Viceconsejería a la solicitud de información con número SOL-2020/0000563-PID@- a realizar las siguientes alegaciones:

"Dentro de las múltiples peticiones del interesado a este Centro Directivo, en su solicitud original con entrada el 9 de febrero de 2020, el motivo de la actual reclamación se centra en las siguientes:

“Primero Si resulta posible, se solicitan las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1).

“¿No tiene la Consejería competente en materia de juego georreferenciadas las diferentes casas de apuestas a las que concede autorización para funcionar?

“En la respuesta dada por la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego el pasado 19 de febrero se especificaba que se concedía "el acceso parcial a la información y se aportan los datos disponibles en el documento adjunto".

“En este punto se dio acceso parcial a la petición ya que en los sistemas a los que tiene acceso este Centro Directivo están los nombres, las direcciones o las actividades de las Casas de Apuestas y Terminales, pero no tiene georreferenciadas a las mismas. Por tanto se facilitó el número de casas de apuestas por provincia y el número de terminales de apuesta por provincia, pero no las coordenadas UTM por lo que no fue posible (el propio peticionario hablaba de "si resulta posible") incluir esa información en la respuesta.

“Por lo expuesto, la adecuada respuesta a la solicitud de información del reclamante supondría la realización de un informe específico que conllevaría una acción previa de reelaboración de la información, incurriendo en causa de inadmisión, conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 30. c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; haciendo uso del mismo modo de diversas fuentes de información e implicaría asimismo una carga de trabajo para las unidades afectadas que exigiría una dedicación y unos recursos humanos que podrían alterar el normal desarrollo de los servicios prestados.

“En este sentido, la Sentencia de 24 de enero de 2017, de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de apelación 631/2016, argumenta en su Fundamento de Derecho Cuarto que “(...) el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular”. En consecuencia, la información solicitada no se refiere a un documento preexistente, sino que sería necesario elaborarlo para dar satisfacción al peticionario, siendo aplicable la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 c) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

"Segundo: Las siguientes dos cuestiones se centran en solicitar la desagregación por municipios de los datos ya aportados.

"Este Centro Directivo ya ha aportado el mencionado listado al solicitante, por lo que se da cuenta de ello al Consejo.

"Tercero: La última cuestión se centra en la petición de los nombres de las empresas anteriormente desagregadas por municipios.

"En este punto se considera que los datos identificativos de las empresas están protegidos, ya que se desconoce el uso (marketing, comercialización, etc) que se le va a dar a dicha información. Por tanto, al no tener el consentimiento expreso de dichas empresas, no se le puede facilitar."

Sexto. No consta en el expediente la notificación de la información correspondiente al desglose por municipios.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de las reclamaciones interpuestas reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. En virtud del artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 6 a) LTPA establece como principio básico el de transparencia, *"en cuya virtud toda información pública es en principio accesible y solo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la ley"*. Esto supone, pues, que rige una regla general de

acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, entre otras muchas, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa: *"Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso" (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los 'contenidos o documentos' que obren en poder de las Administraciones y 'hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones' [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma"* (Fundamento Jurídico Tercero).

Y éste es asimismo el fundamento del que parte la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid, cuando argumenta lo siguiente:

> *"Cabe citar el artículo 12 [de la LTAIBG], sobre el derecho de acceso a la información pública, que refiere que, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. [...] "Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación.*
>
> *"Por tanto, el acceso a la información es la regla general, configurado de manera amplia, y los límites, la excepción"*

Tercero. Debe señalarse que, si bien el órgano reclamado fundamentaba su respuesta inicial al interesado de acceso parcial en base a lo siguiente: *"Tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de*

24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía…". Este Consejo considera que en modo alguno se concreta la motivación de este acceso parcial en la resolución en cuestión, coincidiendo con lo expresado por el reclamante. En el trámite de alegaciones sustanciado tras la presentación por parte del interesado de la reclamación, se aporta unos argumentos nuevos para justificar este acceso parcial, conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1 C) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno en adelante LTAIBG, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 30. c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, así como añade lo previsto en el art. 15 de la LTAIBG.

A este respecto, debe señalarse que este Consejo considera, como así ha recordado en otras resoluciones, que los motivos en los que se fundamente la denegación de una solicitud de información deberán ser alegados por el órgano requerido en la resolución por la que se conceda o deniegue el acceso a la información solicitada. De este modo, este Consejo considera controvertible la alegación *ex novo*, y en trámite de alegaciones ante este Consejo de causas, cuando las circunstancias para su aplicación ya concurrieran en el momento de resolver la solicitud de información. Y ello para garantizar la defensa por parte del interesado de lo que convenga a sus intereses.

Cuarto. La presente reclamación tiene por objeto la falta de acceso a parte a determinada información relativa a las casas y terminales de apuestas en nuestra comunidad. Del examen de la solicitud de información cabe identificar peticiones claramente diferenciadas.

Respecto a la solicitud de la persona ahora reclamante: *"Si resulta posible, se solicitan las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1)"*, el órgano reclamado recoge únicamente en la fase de alegaciones, lo siguiente *"(…) no tiene georreferenciadas a las mismas. Por tanto se facilitó el número de casas de apuestas por provincia y el número de terminales de apuesta por provincia, pero no las coordenadas UTM por lo que no fue posible (el propio peticionario hablaba de "si resulta posible") incluir esa información en la respuesta",* considerando que dar esta información, *"conllevaría una acción previa de reelaboración de la información, incurriendo en causa de inadmisión, conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno".*

Pues bien, como es sabido, el artículo 2 a) LTPA conceptúa como *"información pública" "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades"* incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley, *"y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por consiguiente, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y *"exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas"*; por lo que procede desestimar este punto de la reclamación que pretende acceder a documentos inexistentes, *"y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer al reclamante"* (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º).

En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (así, por ejemplo, Resoluciones 84/2016, FJ 2º; 101/2016, FJ 3º, 107/2016, FJ 3º y 115/2016, FJ 5º). Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: *"[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia."*

De conformidad con la doctrina expuesta, no procede sino desestimar este extremo de la reclamación objeto de esta resolución respecto a *"Si resulta posible, se solicitan las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1)".*

Este Consejo deber realizar una apreciación respecto a la invocación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. c) LTBG, y su diferenciación respecto a la inadmisión de la solicitud por no constituir lo solicitado "información pública".

La aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTBG exige, como presupuesto fáctico, la existencia de la información solicitada, que sin embargo, debe reelaborarse para ponerse a disposición de la persona solicitante en los términos de su petición. Esta ha sido nuestra posición reiterada en diversas resoluciones, en las que nos referíamos la Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de diciembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que indica expresamente que hay reelaboración "*cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información*" (por todas, la Resolución 8/2018, de 18 de enero).

Por el contrario, la inadmisión de una solicitud fundamentada en que lo solicitado no tiene la consideración de información pública, según la definición del artículo 2 a) LTPA, exige el presupuesto fáctico de que lo solicitado no exista, o bien no tenga los requisitos exigidos por dicho artículo, por lo que no tendrá la consideración de información pública.

Las diferencias entre ambos motivos de inadmisión radica pues en la existencia o no de la información pública solicitada.

La respuesta ofrecida por la entidad a la solicitud inicial justifica la inadmisión en la inexistencia de la información solicitada ("*…las coordenadas UTM en la que se encuentran ubicadas las diferentes casas de apuestas indicadas en 1"*) y en la necesidad de realizar una elaboración *ad hoc* para dar respuesta a la misma. No queda claro, a juicio de este Consejo, que la entidad fundamentara la inadmisión en la inexistencia de ninguna información pública sobre lo solicitado, o en la necesidad de reelaborar la información pública existente.

Teniendo en cualquier caso por cierta la justificación ofrecida, debemos precisar que este Consejo ha manifestado en anteriores resoluciones la necesidad de que el órgano o entidad interpelada realice un esfuerzo razonable para la localización de la información solicitada. Así, en la Resolución 151/2019, de 10 de mayo, afirmábamos:

"…la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6.c) de la LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

Esta interpretación es acorde a la realizada por el Tribunal Supremo sobre las causas de inadmisión (Sentencia nº 1547/2017)*: "[c]ualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre , y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que*

aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013" (Fundamento de Derecho Cuarto)

En el caso que nos ocupa, parece claro que la información solicitada no existe, y que para elaborarla se requiere una elaboración *ex profeso*. La elaboración de esta información exigiría que la entidad tuviera, al menos parcialmente, la información necesaria sobre la ubicación de las casas de apuesta. Podría pues existir en los archivos información sobre la localización de las casas de apuestas, documentación que tuviera la condición de información pública, y que contuviera, al menos parcialmente, la información solicitada.

En estos casos, debe por tanto la entidad agotar las posibilidades de localización de la información y ponerlo de manifiesto en la resolución de la solicitud, aclarando expresamente si la información no existe. O bien existiendo, resolver si la puesta a disposición de la misma supondría una acción previa de reelaboración, motivadamente, u ofrecer, si fuera posible, la información parcial que la que se dispusiera, salvo que salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.

Quinto. En cuanto a las pretensiones recogidas en la solicitud de información sobre la información desagregada por municipios, el órgano reclamado afirma en el punto segundo de su escrito de alegaciones que *"Este Centro Directivo ya ha aportado el mencionado listado al solicitante, por lo que se da cuenta de ello al Consejo"*. Se comprueba que la información aportada mediante el documento que se anexa a la resolución de 19 de febrero de 2020 se recoge los datos a nivel provincial y no municipal.

Es determinante para esta cuestión lo recogido por el propio órgano reclamado en el punto primero de sus alegaciones al afirmar *"los sistemas a los que tiene acceso este Centro Directivo están los nombres, las direcciones o las actividades de las Casas de Apuestas y Terminales"*. Resulta palmario para este Consejo que si el órgano directivo tiene acceso a la dirección, es accesible asimismo el dato sobre el municipio.

Pues bien, dados los términos literales de la solicitud, se hace evidente que la respuesta ofrecida al interesado no se corresponde con el objeto de su pretensión, al circunscribirse a proporcionar la información a nivel provincial, sin responder a las cuestiones concretas planteadas sobre la información a nivel municipal. Y a la vista de las alegaciones presentadas, parece evidente que el órgano dispone de la información solicitada y no carece de los medios técnicos necesarios para consultar sus propios registro. Dada dada la naturaleza de las tareas

que desempeña, la información solicitada debería serle accesible mediante un tratamiento informatizado de uso habitual.

Por consiguiente, considerando que la información objeto de la solicitud se incardina claramente en el concepto de "información pública" establecido en el artículo 2 a) LTPA, y considerando que no existe limitación alguna al acceso, este Consejo debe estimar la reclamación en lo que respecta a esta petición.

Sexto. En cuanto a la petición de los datos desagregados por empresas, el órgano reclamado no da el acceso a dicha solicitud de información alegando *"En este punto se considera que los datos identificativos de las empresas están protegidos, ya que se desconoce el uso (marketing, comercialización, etc) que se le va a dar a dicha información. Por tanto, al no tener el consentimiento expreso de dichas empresas, no se le puede facilitar"*. Parecería que el órgano trata de aplicar el contenido del artículo 15.1 LTBG, que exige el consentimiento de las personas titulares de los datos personales especialmente protegidos para facilitar el acceso a la información.

Si bien el órgano no lo indica, resulta evidente que las empresa titulares de las casas de apuestas o terminales pueden ser personas jurídicas o físicas.

En el caso de que sean personas jurídicas, la argumentación alegada por el órgano no puede ser compartida por este Consejo toda vez que las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, no resulta de aplicación este límite cuando se pretende obtener alguna información relativa a las mismas. De entrada, debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a "los ciudadanos". Por otra parte, Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, en adelante RGPD, en su articulo 4.1 establece como dato personal *"cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables..."*. El mismo RGPD define empresa como *"persona física o jurídica dedicada a una actividad económica, independientemente de su forma jurídica, incluidas las sociedades o asociaciones que desempeñen regularmente una actividad económica"*

Acotando lo anterior, al quedar las personas jurídicas extramuros del reiterado derecho y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la normativa en protección de datos, se hace

evidente que la denegación del acceso a esta información no podría basarse en el artículo 15 de la LTAIBG. El órgano reclamado, en consecuencia, debería poner a disposición del reclamante la información solicitada en lo que se refiere a la petición de los datos desagregados por empresas.

En el supuesto de que las personas titulares sean personas físicas, el acceso sí conllevaría la comunicación de datos personales (nombre y apellidos) y resultaría por tanto de aplicación lo previsto en el artículo 15 LTBG. Sin embargo, y dado que los datos que se solicitan no pueden encuadrarse en el contenido del primer apartado (datos especialmente protegidos), tampoco resulta pertinente la exigencia de consentimiento previo de estos empresarios para poder conceder el acceso. Los datos solicitados encajarían en la tipología de datos prevista en el artículo 15.3 LTBG, por lo que procedería ponderar el interés público en el acceso con la protección de los datos personales, ponderación que el órgano no ha realizado en ningún momento. Esta ponderación exigiría la concesión del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTBG, y en la misma los intereses económicos y comerciales de estos empresarios individuales deberían tenerse en cuenta para estimar o no el acceso a los datos personales.

Este Consejo debe puntualizar respecto al motivo argumentado ("*ya que se desconoce el uso (marketing, comercialización, etc) que se le va a dar a dicha información")* resulta del todo inaplicable a una solicitud de acceso, ya que tal y como prevé el artículo 17 LTBG, las solicitudes de acceso a la información no deben motivarse, sin perjuicio de que si se expusieran los motivos, podrán ser tenidos en cuenta en la resolución. El artículo concluye indicando que la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. Por lo tanto, tampoco puede acogerse esta alegación del órgano.

Séptimo. Pese a lo indicado anteriormente respecto a la falta de reconocimiento del derecho a la protección de datos respecto a las personas jurídicas y a la necesidad de realizar la ponderación exigida por el artículo 15.3 LTBG, este Consejo no puede obviar, aunque el órgano interpelado no lo haya invocado como limitación al acceso, que las personas titulares de casas de apuestas, sean físicas o jurídicas, son titulares en todo caso de otros derechos amparados por la normativa de transparencia, como son sus intereses económicos y comerciales, previstos como un límite al acceso a la información en el artículo 14.1 h) LTBG. Y para la consideración de estos intereses en la resolución de este procedimiento, resultaría preceptiva la concesión del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTBG, trámite que el órgano no ha realizado a la vista del contenido del expediente.

Este Consejo es consciente de las dificultades (o imposibilidad) que conlleva dar trámite de alegaciones a las personas titulares de los locales, que a la vista de la información concedida es elevado (unos 800). Este número haría prácticamente imposible realizar el trámite de alegaciones ya que supondría, por una parte, la paralización del órgano interpelado, y por otra, implicaría dar una respuesta muy tardía que impediría el ejercicio material del derecho de acceso.

Por ello, este Consejo considera que el objetivo de la solicitud se satisfaría si el órgano ofreciera la información solicitada (número de casas de apuestas y número de terminales por provincia a 31 de diciembre de 2018 y a 31 de diciembre de 2019) por cada una de las personas titulares de las mismas, pero sin incluir la denominación de las mismas, identificándolas con números o u otra referencia correlativa ("vg. Empresa 1, Empresa 2, etc). De este modo, el solicitante conocería el grado de concentración de titularidades de casas de apuestas y terminales, pero sin conocer la denominación de las empresas, cuyos legítimos derechos quedarían protegidos. A partir de esta información, el reclamante podría presentar una nueva solicitud de información de la o las empresas que estimara oportunas, tramitándose uno o más procedimientos según los trámites previstos en la LTBG y LTPA, y entre ellos, el trámite previsto en el artículo 19.3 LTBG si fuera necesario.

Este Consejo entiende que se esta manera se cohonestan todos los intereses en juego y permite ofrecer una solución efectiva y equitativa a la solicitud planteada.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por *XXX*, contra la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones locales y Juego por denegación de información pública.

Segundo. Desestimar la pretensión contenida en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones locales y Juego a que, en el plazo de diez días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información relativa al número de casas de apuestas y número de terminales por provincia a 31 de diciembre de

2018 y a 31 de diciembre de 2019 desagregada por municipios, en los términos del Fundamento Jurídico Quinto.

Cuarto. Instar a la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones locales y Juego a que, en el plazo de diez días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información relativa al número de casas de apuestas y terminales desagregada por persona titular sin identificarlas, en los términos del Fundamento Jurídico Séptimo.

Quinto. Instar a la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones locales y Juego a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente